



SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissione Finanze e Tesoro

Indagine conoscitiva sulla tassazione degli immobili

Audizione della Confedilizia

Roma, 13 giugno 2013

1. Gli obiettivi dell'indagine conoscitiva

L'indagine conoscitiva sulla tassazione degli immobili avviata dalla Commissione Finanze e Tesoro del Senato si pone l'obiettivo – si legge nel resoconto parlamentare del 15 maggio 2013 – di “focalizzare le questioni di riequilibrio fiscale, di impatto sul settore edilizio e macroeconomico, di gettito, di finanza locale, legati al tema della tassazione degli immobili e lavorare in parallelo e in collaborazione con il Governo in vista dell'esame di un intervento legislativo più compiuto”.

Il riferimento alla collaborazione con il Governo rende evidente l'intenzione della Commissione di richiamarsi ad uno degli impegni più precisi assunti dal Presidente del Consiglio nel suo discorso di insediamento alle Camere: quello per “una politica fiscale della casa che limiti gli effetti recessivi in un settore strategico come quello dell'edilizia, che includa incentivi per ristrutturazioni ecologiche e affitti e mutui agevolati per giovani coppie”. Impegno al quale ha fatto seguito – con l'emanazione del decreto-legge n. 54/'13 – la fissazione, da parte del Governo, di un termine (quello del 31 agosto 2013) per la realizzazione di una “complessiva riforma della disciplina dell'imposizione fiscale sul patrimonio immobiliare”.

Dalle espressioni sopra riportate risulta chiara la presa d'atto del fatto che l'attuale situazione della fiscalità immobiliare è tale da condizionare in modo fortemente negativo un settore strategico – per usare le parole del Premier – e trainante come quello dell'edilizia. Presa d'atto che costituisce già essa sola il segnale di UN'INVERSIONE DI TENDENZA, di cui il settore sentiva fortemente il bisogno, rispetto ad un approccio incapace di valutare gli effetti depressivi che una politica fiscale squilibrata e smodatamente gravosa nei confronti del settore immobiliare è inevitabilmente destinata a produrre e che ha inevitabilmente prodotto.

2. Il punto sul settore immobiliare

2.1. Il crollo del mercato

A partire dal 2012, si è registrata una situazione di crisi crescente sia nel mercato della compravendita di immobili sia in quello della locazione.

2.1.1. Il mercato della compravendita

Per quanto riguarda le compravendite, sia i dati dell'Istat sia quelli dell'Agenzia del territorio/entrate segnalano un crollo verticale delle transazioni a partire dal primo trimestre 2012, primo periodo di rilevamento successivo al varo delle misure tributarie di fine 2011.

AUDIZIONI CONFEDILIZIA – 2013

Le Tabelle riportate *infra* mostrano come la contrazione del numero di compravendite sia costante ed inesorabile e abbia trovato ulteriore conferma nel primo trimestre 2013. Dato, quest'ultimo, di particolare importanza essendo il primo che si raffronta – a differenza dei quattro trimestri del 2012 – con un lasso di tempo (il primo trimestre 2012) nel quale la crisi del mercato immobiliare si era già manifestata. Ebbene, nel primo trimestre 2013 si sono registrate – secondo l'Agenzia delle entrate – 212.215 compravendite di immobili, con una diminuzione del 13,8 per cento rispetto al primo trimestre 2012 (il primo della discesa, come detto) e del 29 per cento rispetto al corrispondente periodo del 2011.

ISTAT

TRIMESTRE	NUMERO COMPRAVENDITE	VARIAZIONE RISPETTO AL CORRISPONDENTE TRIMESTRE DELL'ANNO PRECEDENTE
PRIMO 2011	186.224	- 2,2%
SECONDO 2011	219.905	- 3,2%
TERZO 2011	175.644	+ 4%
QUARTO 2011	234.985	+ 1,7%
PRIMO 2012	154.813	- 16,9%
SECONDO 2012	167.721	- 23,7%
TERZO 2012	134.984	- 23,1%
QUARTO 2012	174.599	-25,7%

AGENZIA DEL TERRITORIO/ENTRATE

TRIMESTRE	NUMERO COMPRAVENDITE	VARIAZIONE RISPETTO AL CORRISPONDENTE TRIMESTRE DELL'ANNO PRECEDENTE
PRIMO 2011	299.059	- 3,6%
SECONDO 2011	350.052	- 5,6%
TERZO 2011	288.299	+ 1,6%
QUARTO 2011	383.819	+ 0,4%
PRIMO 2012	246.086	- 17,7%
SECONDO 2012	263.034	- 24,9%
TERZO 2012	213.860	- 25,8%
QUARTO 2012	270.359	- 29,6%
PRIMO 2013	212.215	- 13,8%

2.1.2. Il mercato della locazione

La stretta fiscale sul settore immobiliare – e quella, particolarmente gravosa, sugli immobili locati – ha prodotto effetti fortemente depressivi anche sul mercato dell'affitto, che ha subito di fatto una paralisi a partire dall'inizio del 2012.

L'INVESTIMENTO IN IMMOBILI DA LOCARE HA PERSO OGNI REDDITIVITÀ e ciò ha contribuito a determinare il blocco delle compravendite sopra descritto.

Ma le conseguenze più gravi sono quelle che si stanno registrando sugli immobili che erano già locati al momento del varo delle misure restrittive sul settore. La tendenza dei proprietari è, nel momento in cui la normativa lo consente loro, a non rinnovare i contratti di locazione in scadenza, anche al fine di raggiungere più facilmente – con un bene non occupato – l'obiettivo che l'eccesso di tassazione li ha spinti a perseguire: quello di vendere i propri immobili.

Gli ultimi dati sugli sfratti resi noti dal Ministero dell'interno – che vedono un aumento del 60% dei provvedimenti esecutivi per “necessità del locatore” – dimostrano poi che c'è un ulteriore, gravissimo fenomeno che si sta verificando con sempre maggiore frequenza: quello della dismissione dei contratti in essere da parte dei proprietari di immobili dati in affitto prima della naturale scadenza dei contratti stessi. ALLA SCOMPARSA DELL'ACQUISTO DI IMMOBILI DA AFFITTARE E AL MANCATO RINNOVO DEI CONTRATTI AL TERMINE DEL PERIODO CONCORDATO, SI STA DUNQUE AGGIUNGENDO IL PREOCCUPANTE FENOMENO DELLA INTERRUZIONE DEI CONTRATTI DI LOCAZIONE IN ESSERE DA PARTE DEI PROPRIETARI.

2.2. Gli effetti depressivi sull'intera economia

Il crollo del mercato immobiliare ha portato con sé, oltre ad una forte svalutazione del patrimonio immobiliare italiano, nella sua gran parte di proprietà delle famiglie, ulteriori effetti depressivi.

UNA COSÌ ELEVATA CONTRAZIONE DEL NUMERO DI COMPRAVENDITE DETERMINA INFATTI CONSEGUENZE FORTEMENTE NEGATIVE IN TUTTI I SETTORI CHE CON L'IMMOBILIARE SONO COLLEGATI: da quello delle ristrutturazioni (che interessa imprese edili, ditte produttrici di materie prime e di prodotti finiti, studi professionali ecc.) a quello della mediazione immobiliare. Conseguenze che si sostanziano sia nella perdita di posti di lavoro e nella cessazione di attività economiche sia nella minore attività produttiva svolta, che provoca anche minori entrate fiscali in termini di Iva e di imposte sui redditi.

La Confedilizia stima che nel 2012 – per effetto del crollo del mercato delle compravendite – siano sfumate, nel solo settore immobiliare, attività economiche per 8-10 miliardi di euro. Attività che – oltre ad agevolare concretamente la crescita, ad arginare la chiusura di imprese e la perdita di posti di lavoro nonché a produrre conseguenti entrate tributarie – avrebbero scongiurato la riduzione di valore che i proprietari diffusi hanno dovuto sopportare da un anno e mezzo a questa parte.

2.3. La situazione drammatica in cui versa l'affitto

Gli ultimi dati Istat disponibili (*fonte: Annuario statistico italiano 2012*), relativi al 2011, indicano nel 18 per cento la quota di famiglie italiane che vivono in affitto. Di queste, il 73,5 per cento vive in alloggi di proprietà di privati e il 20,8 per cento in case che appartengono a enti pubblici.

Gli ultimi dati forniti dall'Amministrazione finanziaria, relativi al 2010 (*fonte: Dipartimento delle Finanze, Agenzia delle entrate, Sogei*), indicano in 2.717.923 le abitazioni locate da parte di persone fisiche in Italia (i dati relativi alle abitazioni locate da parte di soggetti diversi dalle persone fisiche non sono disponibili).

In 1.167 Comuni, tra cui 69 capoluoghi, la quota di abitazioni locate supera il 10% del totale delle abitazioni; questi rappresentano il 60% circa dello stock residenziale nazionale locato e sono concentrati nelle Regioni del Nord (986 Comuni, pari al 42 per cento circa dello stock nazionale locato). Sono invece oltre 4mila i Comuni con una quota di abitazioni locate inferiore al 5 per cento (che rappresentano il 7 per cento circa delle abitazioni locate in Italia).

Per quanto riguarda, in particolare, le grandi città, a Roma le abitazioni locate risultano essere il 9,6% del totale delle abitazioni di proprietà delle persone fisiche; a Milano, il 13,8%; a Napoli, il 15,5%.

Secondo quanto pubblicato il 22 novembre 2011 nella relazione finale del “Gruppo di lavoro sull'erosione fiscale” presieduto dal dott. Vieri Ceriani, nel 2008 le abitazioni locate sulla base dei cosiddetti contratti “concordati” – a canone calmierato, in quanto frutto degli Accordi stipulati in sede locale fra le organizzazioni della proprietà e dell'inquilinato – erano 218.891.

LO SCENARIO SOPRA DESCRITTO – dal quale già emergeva con evidenza una situazione di insufficienza dell'offerta di immobili in affitto in Italia rispetto alla domanda proveniente, in particolare, dalle fasce sociali più deboli, oltre che da altre categorie di soggetti bisognosi di alloggi e sovente non in grado di accedere al mercato della compravendita (immigrati, lavoratori, studenti, giovani coppie, coniugi separati ecc.) – HA SUBÌTO, COME DETTO, UN

AUDIZIONI CONFEDILIZIA – 2013

RADICALE PEGGIORAMENTO IN SEGUITO ALL'INCREMENTO DI TASSAZIONE DETERMINATO DALLE MISURE FISCALI VARATE A PARTIRE DALLA FINE DEL 2011.

3. La fiscalità sugli immobili

In seguito agli ultimi interventi normativi, la situazione della tassazione sul settore immobiliare è quella rappresentata nella Tabella di cui *infra*.

Agli immobili sono collegati tributi di tipo patrimoniale (l'Imu nella sua versione sperimentale); reddituale (l'Irpef e relative addizionali comunali e regionali, nonché l'Ires); indiretto, sui trasferimenti e sulle locazioni (Iva, imposta di registro, imposte ipotecaria e catastale, imposta sulle successioni e sulle donazioni). Ma il settore è colpito, direttamente o indirettamente, da un'altra serie di forme di imposizione, che vanno dal tributo per le funzioni di raccolta e smaltimento dei rifiuti (tassa o tariffa rifiuti fino al 2012, Tares dal 2013) al tributo provinciale per la protezione dell'ambiente, fino ad arrivare ai contributi ai Consorzi di bonifica, di cui la giurisprudenza ha da tempo riconosciuto la natura tributaria.

IMMOBILI, I TRIBUTI Anno 2012

TRIBUTI REDDITUALI Irpef Ires Cedolare	7,6 miliardi
TRIBUTI PATRIMONIALI Imu	23,7 miliardi
TRIBUTI INDIRETTI SUI TRASFERIMENTI Iva Imposta di registro Imposta di bollo Imposte ipotecaria e catastale Imposta sulle successioni e sulle donazioni	12,7 miliardi
TRIBUTI INDIRETTI SULLE LOCAZIONI Imposta di registro Imposta di bollo	0,80 miliardi
ALTRI TRIBUTI Tassa o tariffa rifiuti Tributo provinciale per l'ambiente Contributi ai Consorzi di bonifica Altri tributi minori	6,5 miliardi
TOTALE	51,3 miliardi

Fonte: elaborazione Confedilizia su dati Dipartimento delle Finanze e Anbi

3.1. La tassazione precedente l'introduzione dell'Imu sperimentale

L'incremento di tassazione sul settore immobiliare posto in essere a partire dalla fine del 2011 è stato motivato dalla necessità di equilibrare il livello di imposizione sugli immobili esistente in Italia rispetto alla media internazionale.

Tale tesi non appare fondata. L'Italia, nel 2010, se si considera nel computo – come è corretto – anche la tassazione con l'imposta sul reddito presunto in natura degli immobili goduti direttamente dal proprietario, che aveva carattere patrimoniale, aveva una tassazione patrimoniale diretta della proprietà immobiliare del 0,70% del Pil contro lo 0,69% del Pil della media dei 15 Paesi Ocse dell'Eurozona.

In seguito all'introduzione dell'Imu, la percentuale dello 0,70% è aumentata considerevolmente, in tal modo portando l'Italia ad un livello di imposizione diretta sugli immobili di gran lunga superiore alla media degli altri Paesi.

La documentazione relativa ai dati sopra riassunti si tiene a disposizione in separate pubblicazioni.

3.2. L'Imu sperimentale

E' NOTO COME LA SITUAZIONE DELLA FISCALITÀ IMMOBILIARE ABBA SUBITO UNO SCONVOLGIMENTO PER EFFETTO DELL'INTRODUZIONE DELL'IMU NELLA SUA VERSIONE SPERIMENTALE. Non è superfluo ricordare che il gettito della nuova imposta è più che doppio rispetto a quello che nel 2011 aveva prodotto l'allora vigente Ici. A fronte dei 9,2 miliardi di euro riscossi dai Comuni attraverso l'Ici, il gettito fatto registrare dall'Imu sperimentale è stato di 23,7 miliardi di euro. Ciò, come noto, per effetto del combinato disposto dell'incremento della base imponibile determinato dall'aumento dei moltiplicatori catastali – che nel caso degli immobili ad uso abitativo, ad esempio, è stato del 60 per cento – e dell'aumento dell'aliquota massima applicabile da parte dei Comuni.

3.3. La Tares

A partire dal 2013, poi, una nuova forma di imposizione ha contribuito ad incrementare il livello di tassazione correlato al settore immobiliare. Ci si riferisce alla Tares-Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi. Un tributo che – oltre a presentarsi come particolarmente pesante rispetto ai precedenti regimi impositivi – appare del tutto privo di logica. Esso è per una parte una tassa, e per un'altra un'imposta. Si somma al tributo provinciale ambientale, che insiste con alta percentuale sulla stessa base imponibile, fino a raggiungere un gettito

di quasi 300 milioni di euro. Prevede, poi, una specifica maggiorazione giustificata con il fatto che il suo introito dovrebbe essere utilizzato per finanziare servizi indivisibili; servizi goduti, paradossalmente, anche da chi non paga il tributo in questione. Una maggiorazione che si configura, in sostanza, come una nuova imposta patrimoniale.

4. La maggiore tassazione fatta gravare sull'affitto

GLI IMMOBILI CONCESSI IN LOCAZIONE HANNO SUBITO A PARTIRE DAL 2012 UN AUMENTO DI TASSAZIONE SUPERIORE A QUALSIASI ALTRA CATEGORIA DI IMMOBILI. Ciò, sia per effetto dell'introduzione dell'Imu sperimentale sia per effetto della riduzione della percentuale di deduzione forfettaria delle spese riconosciuta ai proprietari di immobili locati.

4.1. L'Imu sugli immobili locati

Il decreto legislativo sul federalismo fiscale municipale (n. 23/2011) stabiliva che l'aliquota dell'Imu, prevista in via generale nella misura del 7,6 per mille, fosse ridotta – per legge – alla metà (3,8 per mille) per gli immobili locati. Ciò, anche in considerazione del fondamentale elemento che per tale tipologia di immobili l'Imu sostituisce solo l'Ici e non anche l'imposta sul reddito e le relative addizionali, come invece accade per gli altri immobili.

Con l'introduzione dell'Imu sperimentale, non solo è stata aumentata del 60% la base imponibile dell'imposta, ma è stata altresì soppressa la norma che prevedeva la riduzione a metà dell'aliquota per gli immobili locati, limitandosi a demandare ai Comuni la scelta se stabilire una aliquota differenziata per tali immobili, con possibilità di ridurre fino al 4 per mille la misura base del 7,6 per mille. Scelta che i Comuni non hanno generalmente fatto, quasi sempre applicando – anzi – agli immobili locati aliquote superiori al 7,6 per mille e in molti casi arrivando sino alla misura massima del 10,6 per mille, PER UNA MEDIA CHE – PER QUESTA TIPOLOGIA DI IMMOBILI – HA SUPERATO IL 9 PER MILLE. Ciò che ha determinato aumenti di imposizione inusitati, come dimostrano le tabelle allegate al presente documento.

4.2. La deduzione Irpef per gli immobili locati

La legge di riforma del mercato del lavoro (n. 92/12) ha previsto, a decorrere dal 2013, la riduzione dal 15 per cento al 5 per cento della deduzione forfettaria Irpef per i redditi da locazione (quale parte della copertura finanziaria del provvedimento).

Si tratta di una deduzione forfettaria delle spese che sono a carico del proprietario che loca (imposte e tasse, manutenzione ordinaria e straordinaria, riparazione, assicurazione, amministrazione, rischio sfritto ecc.). Non è, quindi, un'agevolazione, ma SEMPLICEMENTE UNA MODALITÀ DI DETERMINAZIONE DEL REDDITO DA LOCAZIONE, che viene depurato in via forfettaria delle spese sostenute per ottenerlo. Spese che gli studiosi di estimo valutano

intorno al 30% e che quindi erano sottostimate sia nella misura vigente sino al 2012 (15 per cento) sia in quella in vigore fino a qualche anno fa (25 per cento).

L'aver portato al 5 per cento la percentuale di deduzione in parola significa, in sostanza, negare – con una misura senza precedenti – il riconoscimento dei “costi di produzione” di un reddito, quello da locazione. Questo, con un intervento di assai dubbia costituzionalità, posto che il reddito da locazione viene discriminato *in peius* rispetto ad altri redditi e perché, comunque, si assoggetta a imposizione fiscale un reddito superiore a quello reale, siccome depurato di costi (5 per cento) all'evidenza insignificanti. Ciò che, in sostanza, configura una tassazione delle spese.

5. L'argine garantito dalla “cedolare secca”

La locazione – come ampiamente illustrato – si sta spegnendo sotto il peso di una tassazione che ha tolto ad essa ogni redditività. Nonostante questo, però, i contratti di locazione registrati sono in costante aumento considerato l'ultimo triennio, al punto che – rispetto al 2010 – le locazioni sono cresciute del 7 per cento nel 2011 e del 15 per cento nel 2012. La cedolare secca, insomma, dimostra di aver trascinato le locazioni, garantendo un argine alla crisi dell'affitto, sia pure non sufficiente a scongiurarla.

I dati sopra richiamati (cfr. Tabella *infra*) sono contenuti in una nota del Ministero dell'economia e delle finanze con la quale, il 22 maggio scorso, è stata data risposta ad una interrogazione parlamentare in materia.

Nel 2010 – si rileva dalla nota ministeriale – sono stati registrati 1.252.398 contratti di locazione ad uso abitativo. Nel 2011 – anno nel corso del quale è stata introdotta la cedolare – i contratti di locazione registrati sono stati quasi centomila in più, attestandosi sulla cifra di 1.346.793. Nel 2012, il numero dei contratti di locazione registrati è ulteriormente aumentato, portandosi a 1.445.296 (quasi centomila in più rispetto al 2011 e quasi duecentomila in più rispetto al 2010). Con una tendenza all'incremento che – riferisce sempre il Ministero – è confermata anche nei primi quattro mesi del 2013.

Inoltre, anche LA PERCENTUALE DI CONTRATTI REGISTRATI CON OPZIONE PER LA CEDOLARE È IN AUMENTO, essendo passata dal 21 per cento del 2011 al 32 per cento del 2012. In questi contratti, come noto, l'inquilino è per legge esonerato dal corrispondere l'aggiornamento Istat.

AUDIZIONI CONFEDILIZIA – 2013

	2010	2011	2012	Totale 2011 e 2012	Differenza 2012-2010
Contratti di locazione abitativi registrati	1.252.398	1.346.793 (2010–2011 = 7%)	1.445.296 (2010–2012 = 15%)	2.792.089	192.898
di cui con opzione per la cedolare		287.974 (21%)	467.139 (32%)	755.113 (27%)	

Fonte: Elaborazione Confedilizia su dati Ministero dell'economia e delle finanze-Agenzia delle entrate

La sequenza dei dati relativi alle locazioni ordinarie e alle locazioni in cedolare fa ritenere che si tratti di contratti emersi. Si tratta di numeri che fanno giustizia della cattiva stampa che è stata creata intorno alla cedolare secca (che tutto è, peraltro, meno che “secca”, essendo gravata di complicazioni e adempimenti, spesse volte inutili ma che creano comunque notevoli incertezze che incidono sull'opportunità di optare per questo regime fiscale. I dati utilizzati per sostenere la tesi del fallimento della cedolare si basavano, infatti, solo sulla differenza fra somme introitate e somme di incasso ipotizzate. Ma, all'evidenza, non erano fondate le ipotesi e dunque, per la differenza, non si è in presenza di minori introiti effettivi ma solo di mancati introiti rispetto a tali ipotesi.

5.1. La necessità di semplificare le procedure

Se c'è un intervento di cui necessita la cedolare secca, è quello di una FORTE AZIONE DI SEMPLIFICAZIONE DELLE SUE REGOLE APPLICATIVE. In particolare, sarebbe opportuno che si ponesse mano alla disciplina complessiva del regime della cedolare, da un lato intervenendo su talune interpretazioni restrittive dell'Agenzia delle entrate, dall'altro effettuando modifiche tecniche ai previsti adempimenti pratici, che siano in grado di fornire con immediatezza ai contribuenti quell'idea di cedolare davvero “secca” che sinora è mancata.

Oltre ad alcuni limiti presenti nella normativa istitutiva del regime tributario sostitutivo, infatti, numerose complicazioni sono state introdotte in sede di attuazione della stessa, particolarmente in merito alle modalità per l'esercizio dell'opzione e per l'effettuazione dei relativi versamenti in acconto e a saldo.

Altrettanto foriere di dubbi – e, di conseguenza, di allontanamento dal nuovo regime fiscale – sono state poi talune interpretazioni restrittive o, comunque, apportatrici di complicazioni, diffuse dall'Agenzia delle entrate con i richiamati interventi ufficiali. Ci si riferisce, in particolare, ed a titolo puramente esemplificativo:

- alla tesi secondo la quale sarebbe impossibile usufruire del regime della cedolare per i redditi derivanti dalla locazione di immobili ad uso abitativo oggetto di proprietà condominiale, “attesa la particolarità della fattispecie con riguardo alle regole che sovrintendono alla gestione delle parti comuni e alla circostanza che i contratti sono usualmente stipulati e registrati dall’amministratore utilizzando il codice fiscale del condominio”;
- all’interpretazione che esclude l’applicabilità della cedolare ai contratti di foresteria;
- alla considerazione che, “per gli immobili posseduti in comproprietà, l’opzione esercitata da parte di un solo locatore, comporta la rinuncia agli aggiornamenti del canone a qualsiasi titolo, anche da parte dei comproprietari che non hanno optato per il regime della cedolare secca”.

Dal punto di vista più sostanziale, poi, non può non evidenziarsi come un impatto certamente più immediato del nuovo regime tributario si sarebbe potuto ottenere se lo stesso fosse stato previsto anche per le locazioni ad uso diverso dall’abitativo e se, nell’ambito del comparto abitativo, fosse stata prevista una significativa differenziazione fra il trattamento fiscale relativo agli immobili locati con contratto “libero” (4 anni più 4) e quello concernente i contratti “concordati”, a canone calmierato (3 anni più 2). Fra le remore all’esercizio dell’opzione per il regime fiscale sostitutivo vi è inoltre quella determinata dai contorni non sufficientemente chiari della norma che esclude espressamente dall’applicazione dello stesso “le locazioni di unità immobiliari abitative effettuate nell’esercizio di una attività di impresa, o di arti e professioni” (gioverebbe un chiarimento sugli elementi essenziali dell’attività di impresa, se fosse – anche solo teoricamente – possibile nel puro esercizio dell’attività di locazione).

Alla luce di quanto sopra, È NECESSARIO CHE SI PONGA MANO ALLA DISCIPLINA COMPLESSIVA DEL REGIME DELLA CEDOLARE, non solo valutando nuovamente talune delle richiamate interpretazioni restrittive dell’Agenzia delle entrate ma, soprattutto, apportando modifiche tecniche ai previsti adempimenti pratici, che siano in grado di fornire con immediatezza ai contribuenti quell’idea di cedolare davvero “secca” che sinora è mancata. In questo quadro, potrebbe ad esempio valutarsi l’ipotesi di rivedere la scelta della totale assimilazione del nuovo regime fiscale a quello delle imposte sui redditi quanto agli obblighi di versamento e dichiarativi (di cui inevitabilmente richiama, anche più del reale, le complicazioni) e così, da un lato, prevedere un versamento annuale in unica soluzione dell’imposta in alternativa al sistema dell’acconto e del saldo proprio dell’Irpef e, dall’altro, ripensare anche gli adempimenti dichiarativi, giungendo ad un superamento dell’attuale sistema che prevede prima la presentazione di una specifica modulistica agli uffici locali delle Entrate e poi l’indicazione del reddito da cedolare negli ordinari modelli di dichiarazione dei redditi.

6. Le misure da varare con urgenza

Alla luce della situazione sopra descritta, la Confedilizia ritiene necessario – ad evitare, in particolare, risvolti anche drammatici conseguenti alla fine della locazione – che vengano varate con urgenza alcune misure che siano in grado di restituire fiducia al settore immobiliare, stimolando gli investimenti e interrompendo la spirale negativa in atto.

A. Fissazione – per legge – al 4 per mille dell’aliquota Imu per gli immobili locati (per lo meno in caso di contratti “concordati”)

La misura in questione – come appare chiaro da quanto sopra esposto – avrebbe la finalità di iniziare a contrastare una vera e propria emergenza sociale. Qualora, inizialmente, fosse prevista esclusivamente per i contratti “concordati”, essa AVREBBE UN COSTO CHE NON SUPEREREBBE I 70 MILIONI DI EURO (cfr. nota allegata), dato dall’applicazione della nuova aliquota – rispetto a quella superiore al 9 per mille mediamente applicata per gli immobili locati – ai poco più di 200mila immobili locati con contratto “concordato”.

B. Riduzione della base imponibile della cedolare secca per i contratti “concordati”

Al fine di tentare di restituire appetibilità ad una tipologia di contratti di locazione nata per soddisfare le esigenze abitative dei meno abbienti, si rivelerebbe utile differenziare in positivo il trattamento previsto per gli immobili locati con CONTRATTI “CONCORDATI” ai fini della cedolare, disponendo che LA BASE IMPONIBILE SULLA QUALE SI APPLICA IL TRIBUTO SIA, IN QUESTI CASI, DATA DAL 70 PER CENTO DEL CANONE DI LOCAZIONE. Il 30 per cento di riduzione – che coincide, come sopra evidenziato, con la percentuale di oneri riconosciuti al proprietario-locatore dagli studi di estimo – avrebbe un COSTO PER L’ERARIO anche in questo caso molto limitato (nell’ordine delle POCHE DECINE DI MILIONI DI EURO) in considerazione dell’altrettanto limitato numero di locazioni di questa tipologia. Costo che, comunque, sarebbe ampiamente compensato – così come nel caso della misura di cui al punto A – dalla mancata perdita di gettito derivante da tributi legati alla locazione che la dismissione degli immobili affittati da parte dei proprietari produrrà qualora non si introducano incentivi per questa forma di investimento.

C. Ripristino della deduzione Irpef del 15% per i redditi da locazione

La misura in questione – che si impone anzitutto, come sopra illustrato, per ragioni di equità – avrebbe, sulla base di dati del Governo, un costo di 365 milioni di euro.

D. Rinvio della Tares ed eliminazione della maggiorazione

Ferma restando la necessità di sopprimere una forma di imposizione iniqua e di dubbia costituzionalità, è per intanto opportuno che l'entrata in vigore del nuovo tributo sia differita al minimo al 2014, ben potendosi nel frattempo continuare ad applicare i sistemi sino ad oggi in atto (Tarsu, Tia1, Tia2), e che – comunque – sia eliminata la (contraddittoria e strampalata) previsione della maggiorazione per i servizi indivisibili (non pagata – come già detto – da chi pur gode dei servizi che essa è destinata a finanziare).

7. Una riforma di prospettiva: la tassa sui servizi collegata al beneficio

Le considerazioni sull'entità del livello di imposizione causato dall'Imu sperimentale non devono far passare in secondo piano alcuni elementi di fondo. L'impostazione stessa dell'Imu (basata su valori peraltro trasformati in rendite attraverso i noti coefficienti stabiliti nel 1990-91) conferma l'effettuazione a suo tempo di una scelta contraddittoria attesa la trasformazione di fatto in imposizione patrimoniale e cioè in un tipo di imposizione non previsto dalla legge e che la Corte costituzionale ha nel 1994 criticato proprio per la sua sostanziale – col protrarsi del tempo – ablatività. E' solo il caso di rilevare che l'Imu continua a rappresentare l'eccezione – limitata agli immobili – di un sistema tributario per il resto improntato al principio dell'imposizione reddituale. Così com'è del tutto anacronistico – in una situazione come quella in essere ormai da decenni, in cui circa l'80 per cento delle famiglie abita una casa di proprietà e solo il restante 20 per cento vive in affitto – sostenere la TEORIA DELLA TASSAZIONE DEL "REDDITO FIGURATIVO", che giustificava la tassazione della casa di abitazione con il proposito di eguagliare la situazione del proprietario rispetto a quella dell'inquilino costretto a pagare un canone di locazione. Teoria ottocentesca che – in una situazione come quella sopra descritta, in cui il rapporto fra numero di proprietari e numero di inquilini si è rovesciato rispetto a quello in essere all'epoca dell'elaborazione del concetto in questione – si rivela del tutto fuori dal tempo.

Nella DELEGA AL GOVERNO in materia di federalismo fiscale si prevedeva – fra i principii e criteri direttivi ai quali avrebbero dovuto conformarsi i decreti legislativi emanandi – che le spese dei Comuni relative alle funzioni fondamentali avrebbero dovuto essere finanziate, fra l'altro, "dalla imposizione immobiliare". L'imposizione immobiliare, dunque, veniva indicata dalla legge delega sul federalismo – unitamente alle compartecipazione all'Irpef e all'Iva – come LA PRINCIPALE FONTE DI FINANZIAMENTO DELLE SPESE DEI COMUNI. Ma non è affatto scontato che il principio direttivo relativo alla "imposizione immobiliare" avrebbe dovuto tradursi nell'istituzione di un tributo come l'Imu.

Già in passato, in effetti, era stata formulata un'ipotesi di tassazione che – pur legata agli immobili – non si sarebbe però configurata come una pura e semplice imposizione patrimoniale sugli stessi. L'ipotesi in questione consisteva nell'istituzione – in sostituzione delle vigenti forme di imposizione sugli immobili – di quella che fu in più occasioni definita come “service tax”. Un'IMPOSTA SUI SERVIZI che avrebbe dovuto fondarsi sul principio del beneficio, come peraltro previsto da un altro dei principii e criteri direttivi della delega sul federalismo, quello che richiedeva – nella predisposizione dei decreti attuativi – una “tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa” (art. 2, comma 1, lett. p), l. 42/2009).

Ebbene, nell'ottica di una complessiva riforma della fiscalità immobiliare, LA CONFEDILIZIA PROPUGNA L'ISTITUZIONE DI UNA TASSA COLLEGATA AI SERVIZI APPRESTATI DAI COMUNI COMMISURATA AL BENEFICIO (O AI BENEFICI) APPORTATO/I DA TALI SERVIZI AI SINGOLI IMMOBILI.

Sulla base dei lavori della Costituente e dei principii costituzionali, una tassa siffatta non può avere natura progressiva, potendo tale caratteristica essere attribuita (come già deciso – come noto – dalla Corte costituzionale) ai tributi che incidono direttamente sul reddito.

La nuova tassa – di cui si indicano i principali lineamenti – dovrà avere un carattere di corrispettività e dovrà essere a carico dei residenti ma anche – sia pure in misura ridotta, in relazione ai diversi vantaggi ricevuti dai servizi comunali – dei non residenti che svolgano abitualmente lavoro o abbiano comunque stabili occupazioni nel territorio comunale.

Per i residenti avrà rilevanza lo stato anagrafico o la residenza ai sensi del codice civile, e cioè l'abitudine della dimora: a quest'ultimo proposito varranno gli stessi criteri sintomatici e probatori di cui si avvale e si è avvalso lo Stato impositore per accertare, anche mediante verifiche autoritarie, la residenza italiana del soggetto possessore di redditi.

Per i non residenti si farà riferimento ai rapporti di lavoro o agli uffici, sedi, succursali, agenzie e simili, che denotino quell'abitudine di stabilimento nell'ambito del territorio comunale.

Chiunque risieda o dimori non occasionalmente nel perimetro amministrativo del Comune sarà, dunque, soggetto passivo del tributo in questione e dovrà dichiarare inizialmente, mediante autocertificazione (assumendo le relative responsabilità penali, da inasprire eventualmente, per le attestazioni mendaci), la sua condizione di residente o il suo rapporto stabile con il territorio comunale.

Si dovranno prevedere ampi poteri comunali di controllo e di accertamento, con acconce misure punitive, a carico dell'evasore, consentendo alla polizia municipale di compiere accessi e ispezioni.

Il presupposto della nuova tassa dovrebbe essere dato dal godimento dei servizi prestati dall'Ente locale, attraverso meccanismi di commisurazione oggettivi e verificabili.

La nuova tassa, così impostata, sarebbe IMPRONTATA – COME DETTO – AL CARATTERE DELLA CORRISPETTIVITÀ E SAREBBE QUINDI SENSIBILE NON SOLO ALLA QUANTITÀ, MA ANCHE ALLA QUALITÀ DEI SERVIZI PRESTATI DAL COMUNE.

La legge istitutiva dovrà prevedere condizioni e limiti di questa rilevanza qualitativa, stabilendo a tal fine parametri precisi e imprescindibili, con le connesse possibilità di accertare obiettivamente il livello delle prestazioni.

Il principio del beneficio – indicato a suo tempo dalla “Alta Commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale” – costituirà l'elemento unificante della tassa, per la quale il provvedimento istitutivo dovrà individuare i diversi parametri di riferimento (servizi pubblici di trasporto, come autobus, tram, metropolitane; presenza di scuole e di asili materni; smaltimento rifiuti; pulizia delle strade; illuminazione pubblica; servizi indivisibili vari ecc.) nonché i soggetti passivi della tassa stessa in relazione ai singoli parametri e gli immobili (affittati, prima casa, cooperative indivise ecc.) per i quali la tassa si applicherà o no, sempre in relazione ai singoli parametri di riferimento.

L'individuazione del “peso” (e delle possibili detrazioni), nell'ambito della tassa in questione, dei singoli parametri, ANDRÀ LASCIATA AI COMUNI, NEL QUADRO DI UN AUTENTICO FEDERALISMO, BASATO SUL PRINCIPIO DEL “VEDO, PAGO, VOTO”.

Da ultimo, la legge istitutiva del nuovo tributo dovrà naturalmente contenere un'esauriente disciplina relativa agli obblighi formali del soggetto passivo, ai modi di pagamento, al regime esattivo, alle facoltà di accertamento e alle sanzioni.

8. La revisione del Catasto

In relazione alle ipotesi di revisione del Catasto, la Confedilizia non contesta la necessità di un riordino del sistema vigente. Segnala, tuttavia, l'esigenza di procedere in questo delicato campo con il MASSIMO DELLA CAUTELA e con ESTREMO RIGORE. In particolare, deve porsi attenzione alla necessità di non ripetere gli errori del passato, come quello verificatosi in occasione dell'intervento operato all'inizio degli anni '90, quando una riforma affretta-

ta – basata su moltiplicatori astratti e privi di rispondenza con la realtà – determinò iniquità e incongruenze che i cittadini pagano ancora oggi.

In questo senso, può costituire un punto di partenza, ma solo un punto di partenza – a giudizio della Confedilizia –, il testo varato dal passato Governo, che conferiva al Governo medesimo una delega a riformare il Catasto priva peraltro di qualsiasi specificazione circa i contenuti effettivi delle operazioni nonché degli standard internazionali ai quali si sarebbe dovuto fare riferimento, così precipitando in un terreno di incertezza e di discrezionalità (come l'utilizzo di algoritmi e funzioni statistiche di cui non si prevedono i principali elementi e input, da verificarsi invece sul territorio, con la supervisione delle Commissioni censuarie) un compito della massima importanza: quello di dare attuazione ad una revisione del sistema catastale, con i conseguenti riflessi sulla tassazione del reddito degli immobili. Fermo il civile principio (espressamente stabilito dalla Corte costituzionale tedesca, in coerenza con il principio della capacità contributiva previsto dalla Costituzione della Repubblica) che LA TASSAZIONE DI UN BENE NON PUÒ SUPERARE IL REDDITO DALLO STESSO PRODOTTO, ad evitare un'espropriazione surrettizia costituzionalmente illegittima. Civile principio che comporta, anche, l'erezione di un Catasto reddituale.

8.1. Il problema del contenzioso catastale

Nell'ambito della materia catastale, deve segnalarsi che il nostro ordinamento è viziato da un vuoto di tutela giurisdizionale, di seguito illustrato, che è urgente colmare attraverso una previsione normativa che potrebbe essere introdotta sia nella delega in materia di Catasto sia nell'ambito dell'articolo 10 del disegno di legge in esame, con il quale il Governo chiede al Parlamento la delega ad introdurre “norme per il rafforzamento della tutela giurisdizionale del contribuente”.

Allo stato il riparto tra giurisdizione tributaria e giurisdizione amministrativa in materia catastale deve essere operato distinguendo gli atti relativi a operazioni catastali di carattere individuale dagli atti in materia catastale di carattere generale.

Gli atti relativi a operazioni catastali di carattere individuale sono elencati analiticamente e dettagliatamente nell'articolo 2 del decreto legislativo n. 546/'92 e rientrano, in base al successivo art. 19, comma 1, lettera *f*), nella giurisdizione delle Commissioni tributarie.

L'articolo 2, in particolare, prevede che appartengano alla giurisdizione tributaria le controversie promosse dai singoli possessori concernenti l'intestazione, la delimitazione, la figura, l'estensione dei terreni e la ripartizione dell'estimo fra i compossessori a titolo di promiscuità di una stessa particella, nonché le controversie concernenti la consistenza, il classamento e l'attribuzione della rendita catastale.

Sono egualmente impugnabili davanti alle commissioni tributarie gli atti di accertamento, di liquidazione e di riscossione che si basano, ai fini della determinazione del maggior tributo dovuto, sulle risultanze catastali di cui sopra (si pensi, ad esempio, agli atti indicati nell'articolo 2 citato, adottati ai fini delle imposte sul reddito, dell'imposta di registro e dei tributi locali, dell'Ici e Tarsu).

Sono impugnabili davanti ai giudici amministrativi gli atti catastali di carattere generale aventi contenuto normativo, amministrativo e decisorio. Ad esempio, sono ricorribili davanti al giudice amministrativo, a condizione che siano lesivi di un interesse legittimo di cui sia portatore il ricorrente, i regolamenti e gli atti amministrativi generali in materia catastale, quali, ad esempio quelli recanti la determinazione e approvazione delle tariffe d'estimo, quelli recanti la revisione delle stesse tariffe d'estimo ovvero quelli adottati dalle commissioni censuarie provinciali e dalla commissione censuaria centrale in materia di prospetti delle qualità e classi dei terreni e delle categorie e classi delle unità immobiliari.

In sostanza RISULTA, DA QUANTO ESPOSTO, CHE PER GLI ATTI RELATIVI AD OPERAZIONI CATASTALI DI CARATTERE INDIVIDUALE ESISTE LA GIURISDIZIONE DELLE COMMISSIONI TRIBUTARIE, CHE SI ESPRIMONO ANCHE NEL MERITO. PER GLI ATTI CATASTALI DI CARATTERE GENERALE ESISTE INVECE SOLO UNA GIURISDIZIONE DI LEGITTIMITÀ, MENTRE NESSUN RIMEDIO DI MERITO È PREVISTO A PROPOSITO DELLA FORMAZIONE DELLE TARIFFE D'ESTIMO DA CUI SI RICAVALO LE RENDITE. AL CONTRIBUENTE, PERTANTO, NON È DATO DI FAR CONTROLLARE DA ALCUN GIUDICE LA CONGRUITÀ DEGLI ESTIMI; CHE È CIÒ CHE – COME È OVVIO – MAGGIORMENTE INTERESSA IL CONTRIBUENTE, POSTO CHE DALLE TARIFFE D'ESTIMO DISCENDONO LE RENDITE CATASTALI E, QUINDI, LE IMPOSTE.

E' quindi necessario ed urgente – a giudizio della Confedilizia – prevedere l'approvazione di un provvedimento che assicuri l'impugnabilità nel merito degli atti, anche generali e preliminari, per l'attribuzione della rendita catastale alle unità immobiliari urbane.

IMMOBILI LOCATI CON CONTRATTI "LIBERI"
Confronto acconto IMU 2013-acconto IMU 2012
Confronto acconto IMU 2013-acconto ICI 2011

Immobile categoria A/2 - 5 vani – zona semiperiferica

Comune capoluogo di Regione	Aliquota ICI 2011	Aliquota IMU 2013 (deliberata 2012)	Imposta dovuta ICI 2011	Imposta dovuta IMU 2012*	Imposta dovuta IMU 2013	Variaz. % IMU 2013/ IMU 2012	Variaz. % IMU 2013/ ICI 2011
Ancona (rend. cat.: € 374,43)	7	10,6	138	239	333	+39 %	+ 141%
Aosta (rendita cat.: € 903,80)	4	7,6	190	577	577	-**	+ 204%
Bari (rend. cat.: € 581,01)	7	10,6	214	371	517	+ 39%	+ 142%
Bologna (rend. cat.: € 1.020)	5,7	10,6	305	651	908	+ 39%	+ 198%
Cagliari (rend. cat.: € 595,34)	6,5	8,6**	203	380	430	+ 13%	+ 112%
Campobasso (rend. cat.: € 438,99)	6,9	10,6	159	280	391	+ 40%	+ 146%
Catanzaro (rend. cat.: € 309,87)	7	9,6	114	198	250	+ 26%	+ 119%
Firenze (rend. cat.: € 632,66)	7	10,6	233	404	563	+ 39%	+ 142%
Genova (rend. cat. : € 787,60)	7	10,6	289	503	701	+ 39%	+ 143%
L'Aquila (rend. cat.: € 632,66)	7	7,6	233	404	404	-**	+ 73%
Milano (rend. cat.: € 877,98)	5	9,6***	230	561	708	+ 26%	+ 208%
Napoli (rend. cat.: € 800,51)	7	10,6	294	511	713	+ 40%	+ 143%
Palermo (rend. cat.: € 322,79)	7	10,6	119	206	287	+ 39%	+ 141%
Perugia (rend. cat.: € 516,46)	7	10,6	190	330	460	+ 39%	+ 142%
Potenza (rend. cat.: € 219,49)	7	10,6	81	140	195	+ 39%	+ 141%
Roma (rend. cat.: € 787,60)	7	10,6	289	503	701	+ 39%	+ 143%
Torino (rend. cat.: € 787,60)	7	10,6	289	503	701	+ 39%	+ 143%
Trento (rend. cat.: € 478)	6	7,83	151	305	314	+ 3%	+ 108%
Trieste (rend. cat.: € 671,39)	7	9,7	247	429	547	+ 28%	+ 121%
Venezia (rend. cat.: € 761)	7	10,6	280	486	678	+ 40%	+ 142%

(Le aliquote sono espresse in punti per mille)

* Calcolo eseguito con l'aliquota base pari al 7,6 per mille.

** Nessuna variazione (applicata l'aliquota di base del 7,6 per mille).

*** Alle condizioni stabilite in delibera comunale.

Fonte: Confedilizia-Ufficio Studi

IMMOBILI LOCATI CON CONTRATTI "CONCORDATI"
Confronto acconto IMU 2013-acconto IMU 2012
Confronto acconto IMU 2013-acconto ICI 2011

Immobile categoria A/2 - 5 vani – zona semiperiferica

Comune capoluogo di Regione	Aliquota ICI 2011	Aliquota IMU 2013 (deliberata 2012)	Imposta dovuta ICI 2011	Imposta dovuta IMU 2012*	Imposta dovuta IMU 2013	Variaz. % IMU 2013/ IMU 2012	Variaz. % IMU 2013/ ICI 2011
Ancona (rend. cat.: € 374,43)	4	7,6	79	239	239	-**	+ 203%
Aosta (rend. cat.: € 903,80)	1	7,6	47	577	577	-**	+ 1.128%
Bari (rend. cat.: € 581,01)	3	4	92	371	195	- 47%	+ 112%
Bologna (rend. cat.: € 1.020)	0	7,6	0	651	651	-**	Variaz. non calc.
Cagliari (rend. cat.: € 595,34)	2,5	8,6***	78	380	430	+ 13%	+ 451%
Campobasso (rend. cat.: € 438,99)	5,5	10,6	127	280	391	+ 40%	+ 208%
Catanzaro (rend. cat.: € 309,87)	7	9,6	114	198	250	+ 26%	+ 119%
Firenze (rend. cat.: € 632,66)	6	7,6	199	404	404	-**	+ 103%
Genova (rend. cat.: € 787,60)	2	7,6***	83	503	503	-**	+ 506%
L'Aquila (rend. cat.: € 632,66)	6,5	6,6**	216	404	351	- 13%	+ 63%
Milano (rend. cat.: € 877,98)	4	6,5	184	561	479	- 15%	+ 160%
Napoli (rend. cat.: € 800,51)	7	10,6	294	511	713	+ 40%	+ 143%
Palermo (rend. cat.: € 322,79)	3,8	10,6	64	206	287	+ 39%	+ 348%
Perugia (rend. cat.: € 516,46)	7	10,6****	190	330	460	+ 39%	+ 142%
Potenza (rend. cat.: € 219,49)	3	7,6***	35	140	140	-**	+ 300%
Roma (rend. cat.: € 787,60)	4,6	10,6	190	503	701	+ 39%	+ 269%
Torino (rend. cat.: € 787,60)	1	5,75	41	503	380	- 24%	+ 827%
Trento (rend. cat.: € 478)	4	7,83	100	305	314	+ 3%	+ 214%
Trieste (rend. cat.: € 671,39)	4,25	6,5	150	429	367	- 14%	+ 145%
Venezia (rend. cat.: € 761)	0,5	7,6	20	486	486	-**	+ 2.330%

(Le aliquote sono espresse in punti per mille)

* Calcolo eseguito con l'aliquota base pari al 7,6 per mille.

** Nessuna variazione (applicata l'aliquota di base del 7,6 per mille).

*** Alle condizioni stabilite in delibera comunale.

**** Nell'anno 2012 era previsto un fondo per il rimborso della quota di competenza comunale.

Fonte: Confedilizia-Ufficio Studi

Le tabelle illustrano il quadro degli aumenti che si registreranno – per gli immobili dati in affitto – nel pagamento dell’acconto Imu 2013 rispetto all’acconto Ici 2011 e all’acconto Imu 2012.

In particolare, le tabelle illustrano, in valori assoluti e in percentuale, la differenza di imposta dovuta per un immobile medio (appartamento di 5 vani, di categoria A2, collocato in una zona semiperiferica) situato nei capoluoghi di Regione nei due casi in cui esso sia locato con contratto “libero” (4+4) e con contratto “concordato” (3+2, a canone calmierato).

Nel confronto con l’acconto Imu 2012, la variazione è determinata dal fatto che, mentre per l’acconto Imu 2012 la legge prevedeva che si applicasse l’aliquota di base del 7,6 per mille, per l’acconto Imu 2013 – sulla base di un emendamento approvato dalla Commissione Bilancio della Camera al decreto-legge sui debiti delle Pubbliche Amministrazioni – dovranno essere applicate le aliquote stabilite dai Comuni nel 2012. E poiché molti Comuni, nel corso del 2012, hanno aumentato le aliquote rispetto alla misura base del 7,6 per mille, si sono avuti forti aumenti di imposta per il pagamento del saldo rispetto all’acconto.

Nel confronto con l’acconto Ici 2011, la variazione dell’imposta è determinata, oltre che dall’innalzamento delle aliquote, dall’aumento del 60% della base imponibile, dovuto alla variazione del moltiplicatore da applicare alla rendita catastale (già aumentata del 5% nel 1996), che per gli immobili abitativi locati è passato da 100 a 160 (Manovra Monti “Salva Italia”).

E’ particolarmente grave che anche per gli immobili locati con contratti “concordati”, a canone calmierato e destinati alle persone meno abbienti, si verifichino aumenti che – nel solo confronto fra acconto 2013 e acconto 2012 – arrivano fino al 40% (che si aggiungono così agli aumenti già avutisi nel raffronto fra Imu e Ici), anche se si registrano alcuni Comuni virtuosi che hanno attenuato gli aumenti prodotti dall’introduzione dell’Imu, fissando aliquote che consentiranno ai contribuenti interessati di pagare nel giugno di quest’anno meno di quanto hanno pagato nel giugno del 2012. Tuttavia, per evitare gli aumenti che verosimilmente anche per gli immobili locati a canone calmierato i Comuni saranno indotti a disporre a causa delle prossime misure legislative sull’Imu prima casa – e le cui conseguenze si faranno sentire col pagamento del saldo di dicembre – la Confedilizia chiede che il Governo intervenga prevedendo la riduzione per legge al 4 per mille dell’aliquota per gli immobili locati, a cominciare da quelli locati con contratti “concordati”. Incentivare l’affitto partendo da questa fascia di immobili – la cui funzione sociale è evidente trattandosi, come detto, di locazioni di cui beneficiano le categorie più deboli – comporterebbe un aggravio per il bilancio dello Stato di 70 milioni di euro in tutto.

Del resto, il decreto del 2011 istitutivo dell’Imu nella sua versione originaria aveva stabilito che l’aliquota dell’imposta, prevista in via generale nella misura del 7,6 per mille, fosse ridotta – per legge – alla metà (3,8 per mille) per gli immobili locati. Ciò, anche in considerazione del fatto che per tale tipologia di immobili l’Imu sostituisce solo l’Ici e non anche l’imposta sul reddito, come invece accade per gli altri immobili.

Con l’introduzione dell’Imu sperimentale, non solo è stata aumentata del 60% la base imponibile dell’imposta, ma è stata inoltre soppressa la norma che prevedeva la riduzione a metà dell’aliquota per gli immobili locati, limitandosi a demandare ai Comuni la scelta se stabilire una aliquota differenziata per tali immobili, con possibilità di ridurre fino al 4 per mille la misura base del 7,6 per mille. Scelta che – come visto – i Comuni non hanno generalmente fatto, quasi sempre applicando, anzi, agli immobili locati aliquote superiori al 7,6 per mille e in molti casi arrivando sino alla misura massima del 10,6 per mille.

IMU IMMOBILI IN AFFITTO

Il decreto legislativo sul federalismo fiscale municipale (n. 23/2011) stabiliva che l'aliquota dell'Imu, prevista in via generale nella misura del 7,6 per mille, fosse ridotta – per legge – alla metà (3,8 per mille) per gli immobili locati. Ciò, anche in considerazione del fatto che per tale tipologia di immobili l'Imu sostituisce solo l'Ici e non anche l'imposta sul reddito e le relative addizionali, come invece accade per gli altri immobili.

Con l'introduzione dell'Imu sperimentale, non solo è stata aumentata del 60 per cento la base imponibile dell'imposta (attraverso i moltiplicatori catastali), ma è stata altresì soppressa la norma che prevedeva la riduzione a metà dell'aliquota per gli immobili locati, limitandosi a demandare ai Comuni la scelta se stabilire una aliquota differenziata per tali immobili, con possibilità di ridurre fino al 4 per mille la misura base del 7,6 per mille. Scelta che i Comuni non hanno generalmente fatto, quasi sempre applicando – anzi – agli immobili locati aliquote superiori al 7,6 per mille e in molti casi arrivando sino alla misura massima del 10,6 per mille, per una media che – per questa tipologia di immobili – ha superato il 9 per mille. Ciò che ha determinato aumenti di imposizione inusitati.

Per porre rimedio alla situazione sopra descritta, è necessario prevedere la fissazione al 4 per mille – per legge – dell'aliquota Imu per gli immobili locati. Qualora, inizialmente, la misura in questione fosse prevista esclusivamente per i contratti “concordati”, si stima che essa avrebbe un costo di soli **70 milioni di euro**, dato dall'applicazione della nuova aliquota ai poco più di 200mila immobili locati con contratto “concordato” (dato “Commissione Ceriani”).

Gettito IMU 2012	23,7 miliardi di euro
Gettito IMU 2012 da immobili concessi in locazione	1,8 miliardi di euro
Aliquota IMU media applicata dai Comuni agli immobili locati	9,1 per mille
Percentuale dei contratti “concordati” sul totale dei contratti di locazione	6%
Perdita di gettito derivante dall'applicazione dell'aliquota IMU del 4 per mille agli immobili locati con contratti “concordati”	70 milioni di euro

Fonte: elaborazione Confedilizia su dati Dipartimento delle finanze, Agenzia delle entrate, Gruppo di lavoro sull'erosione fiscale (“Commissione Ceriani”), Il Sole 24Ore.